青年学者论坛

清中期绿营公费名粮与军中财政

谢殿诚

[摘要] 公费名粮是绿营武官为满足营伍公用而领取的空额兵饷。在耗羡归公的基本理念下，雍正帝试图将公费名粮与正项钱粮严格区分，希冀地方武官自行管理。但随着公费名粮“值百抽二”原则的形成，以及督抚、藩司在支销上的介入，其渐被省级财政监管。至乾隆朝，绿营经费挪垫普遍，公费名粮与司库正项界限愈加模糊，最终于乾隆四十六年转变为公费银，被纳入经制正项。公费银作正开销是清廷在军费体制内的一次结构性调适，以此绿营有了独立且制度化的公费来源，然其经费运用亦因定额奏销的渐趋僵化而难有实效。

[关键词] 清代 绿营 公费名粮 耗羡归公 军中财政

[中图分类号] K249 [文献标识码] A [文章编号] 1002 – 8587（2024）– 06 – 0064 – 012

军费构成反映财政体系运作特点，并深刻影响军政运转。清代常额军费中除官兵俸饷外，尚有诸多日常开销并无固定经费来源，通过营兵空额领取饷银的名粮制度，即是各类非正式经费运作规例之一。名粮制内主要分亲丁与公费二项，前者为武官养廉，后者补充营伍公用，关系到日常军务的有效运作。罗尔纲、赵中孚等前辈学者在讨论绿营俸饷时，曾简要论述了名粮制度设立背景及数额规制。[①] 在清代财政史领域，耗羡归公与养廉银制度的创设为学界高度关注，[②] 作为武职养廉银前身的名粮制度，也被纳入到财政改革的视角中加以审视。陈锋探究清代军费与财政的关系时，即对名粮制度及武职养廉的演进做了进一步阐发。[③] 此后，学界有关清代

[收稿日期] 2023-12-27

[作者简介] 谢殿诚（1998— ），男，中山大学历史学系博士研究生，广州 510275，1961871511@qq. com

① 罗尔纲：《绿营兵志》，商务印书馆，2011 年，第 376-386 页；赵中孚：《绿营积弊与所谓名粮问题》，《“中央研究院”近代史研究所集刊》第 9 期，1980 年，第 255-268 页；郭太风：《八旗绿营俸饷制度初探》，《复旦学报（社会科学版）》1982 年第 4 期；许雪姬：《清代台湾的绿营》，“中央研究院”近代史研究所，1987 年，第 62-68 页。

② 佐伯富：《清雍正朝的养廉银研究》，郑樑生译，台湾商务印书馆，1996 年版；薛瑞录：《清代养廉银制度简论》，中国社会科学院历史研究所清史研究室编：《清史论丛》第 5 辑，中华书局，1984 年，第 139-157 页；庄吉发：《雍正皇帝与清朝养廉制度的确立》，《清史论集》第 19 辑，文史哲出版社,2008 年，第 104-117 页；董建中：《耗羡归公的制度化进程》，《清史研究》2000 年第 4 期；曾小萍：《州县官的银两：18 世纪中国的合理化财政改革》，董建中译，中国人民大学出版社，2005 年；陈锋：《论耗羡归公》，《清华大学学报（哲学社会科学版）》2009 年第 3 期；刘凤云：《养廉银无以养廉——以乾嘉时期摊捐官员养廉银为中心的考察》，《史学月刊》2020 年第 11 期等。近年相关专题研究较多，兹不赘述。

③ 陈锋：《清代绿营“名粮”制度述论》，《社会科学辑刊》1992 年第 6 期；陈锋：《清代军费研究》，武汉大学出版社，2013 年，第 104-113、220-221 页。

名粮制度的论述，多以此为框架展开。[①]

既有研究侧重讨论亲丁名粮及武职养廉银问题，只简略提及公费名粮的起因、定额及用途等，[②] 对公费名粮的讨论不仅在制度梳理上不够详尽，其与雍正朝财政改革间的关系也多被忽视。作为雍正帝实施的一项重大财政改革，耗羡归公的基本理念不仅覆盖文职官员，在军政中同样得到充分体现。作为绿营日常公事所需，同时也是绿营亏空主要表现之一的公费名粮，是讨论限制亏空与维持军备无法绕开的话题。因此，本文试图在集中考察清中期公费名粮制度演变及运作实态的同时，揭示其与耗羡归公改革理念的某种联结，由此加深对军政改革与耗羡归公二者关系的理解。

一、营伍之“耗羡”：雍正帝对公费名粮的认知

清前期的常额军费主要是兵饷马干的支销，但除此之外，尚有不少日常性公用开支，如营房修造、兵器火药制造、领饷报销等，并不计入正项奏销。[③] 地方经费“低存留”的结构特性，[④] 使得绿营公费存在制度性缺口，而武官薪俸微薄也难以接济公用，因此扣留部分兵饷用于营伍公事亦被视为补苴之道。此类空额兵饷称为“公费名粮”，至迟在康熙中期已广泛存在于甘肃、江南等地营伍。[⑤] 绿营公用需费，康熙帝亦秉持着对吏治一贯的宽松态度，并未严加禁革。[⑥]

揆诸档案，公费名粮大致用于军械修制、日常公务及营伍上下交际。如雍正二年（1724）山西太原镇标公费用于制造火药铅弹，修补盔甲刀枪、锣锅帐房并各处衙舍、汛防窝铺，以及制造大小旗帜等。[⑦] 沿海地区营伍还将其用于船只修造及日常燂洗。[⑧] 此外，奏销兵马钱粮册籍及领饷盘费，部科、总督、司道衙门书役饭食及提塘工食等，也由公费名粮支应。[⑨] 但上述用途中，不少武官认为公费应专供军械修制，其余均为营伍私事，理应从自身薪俸或亲丁名粮中支出。广西右江镇总兵蔡成贵便称营中公费“饬令不时修补军装、制给药铅”，更是声明日用薪水、应酬宾客、修理衙署及赏犒差遣等均由亲丁名粮支应。[⑩] 然而“公”“私”范畴在运作时相对笼统，地方营伍并未严格区分，遇有所需大多动支公费名粮。雍正二年贵州威宁镇标三营公费开支情形显示，是年 499 两 8 钱公费中，布政司、会考府、提标中军、粮道等衙门所需公费银、奏销银、津贴马塘银等已达 458 两 9 钱 4 分，用于军械修制所剩无几。[⑪]

公费名粮一直以来为清廷所默许，其希冀武官秉持个人操守而不在规制上予以约束，这不免滋长假公济私之弊。雍正帝继位后大刀阔斧实施改革，通过调整一批地方大员，对康熙朝遗

---

① 周远廉编：《清朝通史》乾隆朝（上），紫禁城出版社，2002 年，第 455−482 页；万朝林：《清代绿营将官军俸改革评析》，《历史档案》2006 年第 3 期。

② 罗尔纲：《绿营兵志》，第 384−386 页；许雪姬：《清代台湾的绿营》，第 62−65 页；陈锋：《清代绿营“名粮”制度述论》，《社会科学辑刊》1992 年第 6 期。

③ 陈锋：《清代军费研究》，第 203 页。

④ 曾小萍：《州县官的银两》，第 27 页。

⑤ 陈锋：《清代绿营“名粮”制度述论》，《社会科学辑刊》1992 年第 6 期。

⑥ 如曾小萍认为康熙帝视火耗加派为官员私事，秉持着儒家一贯的善政原则，希望官员自身廉洁操守，并不支持对加派一事进行制度性变革。参见曾小萍：《州县官的银两》，第 69 页。

⑦ 《宫中档奏折》，雍正二年三月十六日山西太原总兵袁立相奏，台北故宫博物院藏，档案号：402009050。下文所引《宫中档奏折》《军机处档折件》均藏于台北故宫博物院。

⑧ 《宫中档奏折》，雍正五年十一月二十六日两广总督孔毓珣奏，档案号：402019000。

⑨ 《宫中档奏折》，雍正四年五月初一日直隶宣化总兵黄廷桂奏，档案号：402017540；《宫中档奏折》，雍正三年十月初四日江西南赣总兵石云倬奏，档案号：402006478。

⑩ 《宫中档奏折》，雍正七年七月初八日广西右江总兵蔡成贵奏，档案号：402001730。

⑪ 《宫中档奏折》，雍正二年十一月十六日贵州威宁总兵石礼哈奏，档案号：402013752。

留的巨额亏空以及军政废弛状况采取果断措施。① 雍正元年六月雍正帝升直隶天津镇总兵韩良辅为广西提督，韩氏到任后查奏："粤西各协营向有公费名粮，副将六七十名不等，参将四五十名不等，游击三十名，守备一二十名不等。查此项粮饷公用无几，其余尽以供不肖将弁钻营献媚、馈送节寿等礼诸费，本应尽革。但操练兵丁必须火药铅子，穷兵不能自办，若令将备捐用，倘或惜费，必致惰废操练，况有领饷盘缠及修补军器、旗帜等费，无项可抵。"② 为遏止绿营虚冒，同时确保营伍公务所需，规范公费数额已迫在眉睫。种种情状，促使雍正帝于是年九月谕令各省裁减空粮。③

在公开要求整顿的同时，雍正帝也给予地方营伍弹性的改革空间，鼓励武官自主决策。如雍正三年七月，山西大同镇总兵王以谦奏请将公费名粮 185 分减去 100 分，雍正帝认为："除减虚粮固属美举，再为酌量以资公用亦可。"④ 雍正四年四川提督周瑛核减川省各营公费，雍正帝批示："如公粮一事，天下皆然，万不可少。如果以公济公，兵弁再无不知朝廷莫不体量之理，量留公用何妨乎？"⑤ 类似的朱批不胜枚举。不同于康熙帝晚年对公费名粮近乎纵容的态度，雍正帝认为绿营公费在所必需，但要控制在一定规模内，允许各地武官遵循"以公济公"的原则自行办理。

所谓"以公济公"，反映了雍正帝在公费名粮归公改革中对"公"的内涵和外延的基本认知。同时期针对州县火耗支用，雍正帝一再强调"地方之公用乃私用之公用，非国家之公用也"，⑥ 即公用有国家和各省之分别，对各省而言是公用的耗羡，在国家看来则是私用，因而归公的耗羡仅应由地方官自行管理而与国家无涉。⑦ 在这一层面上，公费名粮也是"私用之公用"，不可与国家正项混为一谈，这一理念在关于公费名粮奏报形式及奏销程序的讨论中有集中体现。雍正元年四月雍正帝调任袁立相为山西太原镇总兵，希望其多向巡抚诺岷请教，⑧ 然而，即便是主张耗羡提解藩库的诺岷与布政使高成龄，在请求耗羡支用按年报部核销时，也并未得到雍正帝允可。⑨ 袁氏对此显然并不知晓，不多久便上奏公费动支细目，并恭请批示，以便造册报部。雍正帝于折间怒批："此事朕只可密知，岂可俞允，在尔等秉公榷巧为之。若借此以谓请旨托辞，则大悖谬矣。"对于报部一事，雍正帝讥笑："报部，只管报部，若将请旨空粮制办咨部，成千古笑谈矣。"⑩

不难看出，雍正帝并未将公费名粮视作一项正式制度，因此在讨论形式及管理方式上都要避免公开，以免部院插手奏销事宜。即便如此，地方大员在清理公费积弊时因无例可循，难免小心翼翼，再三请示。雍正四年河南巡抚田文镜在动支耗羡制造盔甲时竟也具题报部，此举令雍正帝深感事态严重，不得不谕内阁：

> 耗羡银两与营伍中数分公粮存贮公所，原为本省、本营之中或有公事需用，或为各官养廉，使地方营伍备用有资，不至派累兵民，乃通权达变之法，其来久矣，并非正项钱粮之可比也。

---

① 有关督抚藩臬调整情形参见刘凤云：《雍正朝清理地方钱粮亏空研究——兼论官僚政治中的利益关系》，《历史研究》2013 年第 2 期。

② 《宫中档奏折》，雍正元年九月十五日广西提督韩良辅奏，档案号：402012118；《清世宗实录》卷 8，雍正元年六月丁巳。

③ 《清世宗实录》卷 11，雍正元年九月辛卯。

④ 《宫中档奏折》，雍正三年七月二十八日山西大同总兵王以谦奏，档案号：402021443。

⑤ 《宫中档奏折》，雍正四年三月十六日四川提督周瑛奏，档案号：402009257。

⑥ 《宫中档奏折》，雍正五年八月二十六日山东巡抚塞楞额奏，档案号：402019378。

⑦ 有关雍正帝对待地方耗羡与国家正项关系的看法参见郭成康：《十八世纪的中国与世界》（政治卷），辽海出版社，1998 年，第 190–194 页；董建中：《耗羡归公的制度化进程》，《清史研究》2000 年第 4 期。

⑧ 《宫中档奏折》，雍正二年三月十六日山西太原总兵袁立相奏，档案号：402009050；《宫中档奏折》，雍正二年闰四月二十四日山西太原总兵袁立相奏，档案号：402009053；《清世宗实录》卷 6，雍正元年四月庚申。

⑨ 《宫中档奏折》，雍正三年二月初八日山西布政使高成龄奏，档案号：402020209。

⑩ 《宫中档奏折》，雍正三年六月初一日山西太原总兵袁立相奏，档案号：402009054。

> 迩来督抚提镇中小心拘谨者，恐目前经手，将来无以自明，具折奏请咨部，以记出纳，原系见小之举。该部只应存案，此并非开销正项钱粮也……此时若将耗羡银两俱比照正项具题报销，相沿日久，或有不肖官员指耗羡为正项，而于耗羡之外又事苛求，必致贻累小民，此风断不可长。①

以往学者在讨论耗羡归公时多引用此材料，意在说明雍正帝不希望将州县火耗归入正项，以免出现“耗外加耗”的弊病。然而不仅是州县火耗，在雍正帝看来某种程度上公费名粮就是营伍之“耗羡”，不可具题报部核销，以免滋生新的弊端。兵部仅可存案，并不负责出纳，这一原则被一再强调。两月后固原提督路振扬便因公费不足以修造盔甲，请求动支正项而遭驳斥：“天下之大，营伍之广，若皆用正项，则不胜其多矣。向来成例皆营伍中公粮料理之事，因将弁将此等余粮肥己，因废弛至此也。”② 进言之，公费名粮尚且不能被视为正项，以免正项之外再有陋规，相应地正项钱粮也不该用于原属公费名粮所担负的营务。在讨论绿营公费与正项关系如此密集的节点，路氏此奏显然违背了雍正帝力图划清二者界限的初衷。

要言之，围绕雍正君臣对公费名粮一事的讨论，可形成以下认识：其一，公费名粮为营伍必需，雍正帝亦不反对，鼓励地方武官在遵循“以公济公”原则下自主办理；其二，公费名粮是清廷对营伍虚冒一定程度上的默许，并非国家经制，亦非正项钱粮可比，因此在讨论形式上需要秘密进行，不可宣之于众，更不可报部核销。至此，雍正帝将公费名粮改革完全授权地方武官，遏止部臣插手干预，并对违犯上述原则的做法适当介入，借此大体掌控改革趋向。

二、定额奏销：公费名粮的制度化趋势

在公费名粮化私为公的改革过程中，雍正帝允许地方武官享有自专之权，同时也通过奏折制度准确掌握地方军政改革动态。而如何确定公费名粮数额，成为改革的首要之事。雍正初期针对公费名粮的裁革措施各异，前揭广西提督韩良辅便建议副将留公费名粮 15 分，参将 12 分，独营守备 8 分，其余提镇标营之都司、守备皆不许存留。雍正元年十二月登州镇总兵黄元骧则建议大营酌留公费粮 10 分，小营酌留 6 分。③ 此时各地多据武官等级或营伍规模给予一定数量的公费名粮。

岳钟琪督理四川、陕甘等地绿营军政时，将公费名粮定额一事向前推进。雍正朝在西藏、青海连年用兵，岳钟琪任四川提督时，因官兵连年征战需用浩繁，不得不循行前任四川总督年羹尧所定公费名粮“大营步、战粮二十分，小营十分”的旧例，规定“副、参、游击营分止二十名，守备营分止十名，俱是步、战”。④ 当时除抚标外，四川通省公费名粮“提标一百分，四镇各六十分，四协并城守营各四十分，大营路十七处各二十分，小营路十三处各十分，共计一千一十分”。⑤ 此后岳钟琪兼理甘肃提督事务，考虑到甘肃各营之间兵额相差甚大，难以仿照四川做法，因此按兵额比确定公费，见表 1：甘肃一提四镇兵丁 51 256 名，其中亲丁名粮 3255 分，公费名粮 2221 分，此次存留公费名粮 1430 分，占兵额约 2. 7%。⑥ 马兵在陕甘地区的重要性不言而喻，因而存留公费不再设立马粮。此后固原提督路振扬及凉州镇总兵田畯的奏折反

---

① 中国第一历史档案馆编：《雍正朝汉文谕旨汇编》第 1 册，雍正四年四月二十七日，广西师范大学出版社，1999 年，第 170–171 页。

② 《宫中档奏折》，雍正四年六月十五日陕西固原提督路振扬奏，档案号：402009206。

③ 《宫中档奏折》，雍正元年十二月初九日山东登州总兵黄元骧奏，档案号：402009510。

④ 《宫中档奏折》，雍正三年二月二十八日四川提督岳钟琪奏，档案号：402021725；《宫中档奏折》，雍正三年十一月二十日川陕总督岳钟琪奏，档案号：402021796。

⑤ 《宫中档奏折》，雍正三年十月初七日署四川提督赵坤奏，档案号：402008480。

⑥ 《宫中档奏折》，雍正三年二月二十八日四川提督岳钟琪奏，档案号：402021725。

映，此次酌定公费的原则便是“照依兵数每一百名内准留公费步战粮三名”。[①] 岳钟琪升任川陕总督后，周瑛接任四川提督一职，此时西藏、青海军务渐趋告竣，周瑛在此前规制的基础上，效仿陕甘做法，将马粮尽行挑补实兵，“计全川营伍马、步名粮三万六百有零，每粮百分内酌留三分、二分不等，战、守各半，实存战粮四百二十八分、守粮四百四十分，共存战、守名粮八百六十八分”，较此前 1010 分已裁减 142 分，占比约 2. 4%。[②] 雍正五年十一月陕西兴汉镇总兵刘世明署理湖广提督事务，也循川陕成例，奏请提标每兵百名设步粮 2 分，两年后湖广绿营均照提标之例规范公费数额。[③]

表 1　雍正三年甘肃一提四镇公费名粮数额表

营伍	旧设公费	存留公费	招补兵丁
甘肃提标	200（马）	150（步）	50（马）
凉州镇	526	315	211
宁夏镇	422	280	142（马守）
西宁镇	591	351	240（马守）
肃州镇	482	334	148
总计	2221	1430	791

说明：1、“马”指马兵粮饷，依此类推；2、旧设公费及招补兵丁中马、步、守皆有，存留公费仅有步、守；3、甘肃提标所裁公费还用于拔补马兵 150 名。

资料来源：《宫中朱批奏折》，雍正三年兼理甘肃提督岳钟琪奏，档案号：04-01-30-0210-032。

在东南地区，雍正三年原任陕西洮岷协副将石云倬升任江西南赣总兵，于南赣镇实行每百名兵丁留公费守粮 5 分，继任总兵王郡因军装修补完备，每兵百名裁去 2 分。[④] 雍正四年七月石氏升任浙江提督，于次年三月痛陈前任提督王安国、杨长春、张溥对公费名粮裁存不一的做法，坦言：“今浙省水陆各营亟须整顿，但恐成规不立，则议存议革，众论难齐；定额不颁，则或减或增，列营互异。”浙省武官就如何确定公费名粮数额并无统一看法，出于将来避责考虑，大多遇事增设、事竣而裁。石氏请求援照南赣镇成例，“无论营分大小，按兵计算，统于百名内存留公费三名”，于浙省陆续推行。[⑤] 雍正六年石云倬调任福建陆路提督，亦照浙江之例设置公费。是时福建通省额兵 66 094 名，除拨台班兵 12 670 名不扣公费名粮外，内地兵额 53 424 名共扣存公费名粮 1411 分，占比约 2. 6%，除去朋扣、小建外，岁存饷米银 21 100 余两。[⑥] 至雍正八年十月，两江总督史贻直援照浙、闽二省成例，于下江五十九营额兵 38 794 名，每守饷百名留出公费名粮 3 分。[⑦] 次年继任总督高其倬亦照下江之例，于上江抚标等营 8603 名兵丁中扣留公费名粮 233 分，于江西抚标及镇标各营 14 312 名兵丁中扣留 377 分。[⑧] 广东绿营公费自孔毓珣升任

① 《宫中档奏折》，雍正四年六月十五日陕西固原提督路振扬奏，档案号：402009208；《宫中档奏折》，雍正四年十二月二十九日陕西凉州总兵田畯奏，档案号：402009623。

② 《宫中档奏折》，雍正四年三月十六日四川提督周瑛奏，档案号：402009257。

③ 《宫中档奏折》，雍正五年十一月十三日署湖广提督刘世明奏，档案号：402019076；《宫中档奏折》，雍正七年一月二十六日署湖广提督岳超龙奏，档案号：402005469。

④ 《宫中档奏折》，雍正六年三月十三日署江西南赣总兵张溥奏，档案号：402001015；《宫中档朱批奏折》，雍正六年十一月初六日江西南赣总兵刘章奏，档案号：04-01-30-0208-022。下文所引《宫中档朱批奏折》《内阁题本》均藏于中国第一历史档案馆。

⑤ 《宫中档奏折》，雍正五年三月初六日浙江提督石云倬奏，档案号：402006482。

⑥ 《宫中档奏折》，雍正六年四月二十六日福建陆路提督石云倬奏，档案号：402006495；《宫中档奏折》，雍正十三年闰四月初一日闽浙总督郝玉麟奏，档案号：402012985。

⑦ 《清世宗实录》卷 99，雍正八年十月壬寅。

⑧ 《宫中档奏折》，雍正九年三月初六日两江总督高其倬奏，档案号：402012457。

两广总督后，便推行“陆路营合马、步、战、守，每兵一千名内酌留守粮三十名，水师营每兵一千名内酌留守粮四十名”，且声明督标向来未设公费，毋庸议留。① 至雍正八年广东总督郝玉麟上奏解释，“实缘报马朋银浮多，即在此内动支济用”，此时严令各营按实数报倒，请求一体设立公费，亦得允准。② 在相互援例的过程中，各省营伍陆续制定成规，公费名粮大致形成了每兵百名酌留二三名的规制。③

公费名粮留存各营，不必咨部，实际上造成了绿营公费任由地方武官支用的现状。尽管这并不违背雍正帝视公费名粮为营伍灵活经费的初衷，但随着各省绿营公费数额渐趋统一，公费名粮不受约束而私用滥用的弊端愈加凸显。云贵广西总督尹继善便揭示：“三省各营公费多不清楚，或任意滥费，浮冒开销；或并非公事，混行私用；或借造册为名，而司道书役恣意分肥；或指称打点部费，而京外提塘暗中索取。”④ 为规范公费使用，此前石云倬在奏定浙省营伍公费时，便建议订立公费名粮章程，在造报格式上，按四柱格式开明马、步、战、守各兵款项内公费数目，并注明公费领取、使用、存剩等情形；在核查程序上，则严格规定“下月照前开列，该营员按季呈报将领，将领转报上司。至年终汇报，查其所制何项、所办何事，验明之后，方准开销”。⑤ 石云倬认为各营需按月详细登注造册，按季转报上司，并由提督年终察核。但一月后面对上千份的公费数额，石云倬竟也表示“念此空粮之多，实深悚惧”，不乏对事后追责的担忧，并称公费名粮“自来不在题销之例，臣既不敢违例具题，复不敢蒙混不报”，在考虑由兵部查销还是督抚察核上举棋不定。⑥ 对此，雍正帝仍坚持公费名粮由地方营伍自行管理。

雍正七年吏部尚书查郎阿接替岳钟琪署理川陕总督事务，知悉各营公费支用情形无从知晓，弊病丛生，奏请参照文职公费奏销之例，抚标公费由巡抚察核，督标及提、镇、协所属标营由总督察核，各营按季于册内开明支用、存剩情形，年底造册送总督察核奏报。⑦ 此后，督抚衙门开始介入绿营公费监管，公费名粮由督抚察核并具折上奏、兵部仅供存案的管理模式初步形成。然而，这一模式并未将专掌财政的各省藩司考虑其中，雍正十三年四月湖广襄阳镇总兵焦应林便奏请敕下各省督抚提镇，统计每年公费存留数目及使用情况，造册移送藩司，由藩司报部查核。⑧ 雍正帝令兵部将此奏下发各省讨论。

针对焦氏所奏，陕西布政使程仁圻在乾隆初年就积极响应，认为凡起运存留及兵饷马干，均由藩司稽查，但营伍公费，“遇有公事随时支用，原无定数，亦从不知会文员藩司衙门，既无额数可查，又无文案可据。年底销算之时，营员造册到司，其中何者实用、何者浮冒，无从查对”。藩司对绿营公费使用情况一片茫然，如果各营造送册籍直接送部，则“徒有奏销之名而无核算之实”。程氏建议各营动支公费所具印结、领状均应送交提镇，提镇据此另造一册移送藩司。至年底，藩司比对提镇所移册籍及各营所造细册，以此判断是否有舞弊行为。⑨ 针对程氏要求藩司介入公费名粮管理以达成“交相稽查”的奏请，兵部议覆无异，乾隆帝也予以允准。⑩ 程氏以藩司历来稽查兵饷马干为由，请求将公费名粮纳入省级财政管理，已然将公费名粮视同正项钱粮，日渐远离雍正帝将其视为一项地方经费的初衷。

---

① 《宫中档奏折》，雍正五年十一月二十六日两广总督孔毓珣奏，档案号：402019000。

② 《宫中档奏折》，雍正八年三月二十六日广东总督郝玉麟奏，档案号：402012237。

③ 《清世宗实录》卷 116，雍正十年三月戊寅。

④ 《宫中档奏折》，雍正十二年二月二十九日云贵广西总督尹继善奏，档案号：402010306。

⑤ 《宫中档奏折》，雍正五年三月初六日浙江提督石云倬奏，档案号：402006483。

⑥ 《宫中档奏折》，雍正五年四月二十一日浙江提督石云倬奏，档案号：402006486。

⑦ 《宫中档奏折》，雍正七年十一月二十二日吏部尚书署川陕总督查郎阿奏，档案号：402016729。

⑧ 《宫中档奏折》，雍正十三年四月初二日湖广襄阳总兵焦应林奏，档案号：402003304。

⑨ 《宫中档朱批奏折》，雍正十三年十二月初一日陕西布政使程仁圻奏，档案号：04-01-30-0210-018。

⑩ 《清高宗实录》卷 14，乾隆元年三月辛丑。

与此同时，针对公费名粮造册格式的更改，则显示出绿营公费管理有超出地方范畴的趋势。长期以来绿营奏销册中亲丁与公费二项名粮均填注实名，因而制备军械时往往一并制造。继石氏之后，广西提督张应宗再次强调造册时需清晰开列公费数额，“于各兵款下注明，内亲丁若干名、公费若干名，部内既易于稽覆，而营中除去二项外，一兵必有一械，少有欠缺，即著落追赔”。① 如此不仅可节省造械费用，更便于稽查。乾隆三年（1738）江南绿营援引广西成例，公费名粮免制军装器械。② 至乾隆七年，广东高州镇总兵杨恩提出既然公费名粮免设盔甲器械，则册内年籍亦无须开报，“以免年老开除新收，借名混杂”。③ 次年清廷下令将亲丁名粮改为养廉名粮，公费名粮开造虚名问题得以一并解决，各地武官最初为提高军械使用效率、核实兵丁册籍而修改公费名粮造册格式的尝试，经兵部奏准后通行各省：

> 各省标、协、营有公费名粮，例以每兵百名抽出二名作营中公用，乃报部册内仍开造虚名，名实不符。嗣后总以公费名粮若干，于册内声明，无得以虚名造报。④

随着造册格式及核查程序的确立，公费名粮的存贮逐渐成为讨论的焦点。乾隆二年大学士嵇曾筠兼理浙江总督事务时，便提议各营设立木柜收贮公费，木柜钥匙由同城上司保管，遇有公用，各营备具文领并在上司监督下开锁支放。⑤ 这种通过在程序上分离公费的存贮、使用以防挪移擅用的办法，因具体实施时过于繁琐而被兵部驳回。⑥ 但公费名粮制度行之日久，各营公费与实际需求间的不匹配，还是促使了其管理权的向上集中，乾隆二十九年贵州提督冯哲的奏折便反映，“通省各标、协、营有现存六七百两及数十两不等者，亦有尚在不敷者。其有余之营除造本营鸟枪之外尚有盈余，其不足之营则无从措办，自应酌盈济虚，岂可胶柱”。⑦ 以兵额确定公费无法完全贴合营伍所需，各营军械修造需求不一，久之公费差距愈大，因此由藩司对全省绿营公费进行集中分配，亦是应有之义。同年四川总督阿尔泰便提出公费需统一汇存司库，“嗣后各营于关领俸饷时，声明某营应扣公费若干，照数截留，存贮司库。遇有需用，届期约估若干，由营出具印领，于藩库支领，事竣报销，以凭分晰清款”。⑧ 至此，各省司库在事实上掌控了公费名粮的存贮、请领、核销等全部流程，借此实现对绿营公费的再分配。乾隆时公费名粮在管理上的变化，表明在省级层面其与正项钱粮的界限逐渐模糊。

综言之，公费名粮定额是清廷及地方大员为避免营伍过度空虚，同时保证日常公用最低开销的折中措施，在地方军政实践中陆续形成每兵百名酌留公费名粮二至三名的定例。但定额后其在奏销管理上出现的客观需求，已逐渐偏离雍正帝的设计初衷。公费名粮最初存贮各营，凭营伍自行支用，后逐渐上升至省级财政层面，由督抚大员汇总核销。进而各省藩司的介入，使得在地方层面上公费名粮的管理性质已与正项钱粮相差无几。至乾隆初期，公费名粮造册不再开载虚名，在杜绝混名冒籍的同时，进一步加强了兵部对绿营公费的精细化管理，显示出绿营公费管理超出地方范畴趋势的增强。

三、“国家之公用”：从公费名粮到公费银

随着公费名粮定额以及督抚、藩司在管理上的逐步介入，地方营伍对公费的使用逐渐失去

---

① 《宫中档奏折》，雍正十一年三月初三日广西提督张应宗奏，档案号：402002454。

② 《宫中档朱批奏折》，乾隆三年五月初一日江南提督南天祥奏，档案号：04-01-01-0029-013。

③ 《内阁题本》，乾隆七年十二月二十日大学士总理兵部事务鄂尔泰题，档案号：02-01-006-000522-0007。

④ 乾隆《大清会典则例》卷 122《兵部・武库清吏司・兵籍》。

⑤ 《宫中档朱批奏折》，乾隆二年十一月十五日浙江总督嵇曾筠奏，档案号：04-01-30-0458-004。

⑥ 《宫中档朱批奏折》，乾隆二年十二月十七日大学士总理兵部事务鄂尔泰奏，档案号：04-01-01-0018-035。

⑦ 《宫中档奏折》，乾隆二十九年四月初一日贵州提督冯哲奏，档案号：403017442。

⑧ 《宫中档奏折》，乾隆二十九年十月十六日四川总督阿尔泰奏，档案号：403018889。

弹性。一方面经费有定，程序上的严密使得公费支用被逐渐限制；另一方面公费名粮存留需时，使得原有的定额化弊端愈加明显。早在雍正五年石云倬即注意到，营中只有因事脱逃革退者，所剩粮饷才可留为公用，营伍公费存留耗时过久。① 平时规例存在的缺陷在战时则愈加扩大，一遇频繁征调，营中公务激增，公费一时难以凑齐。雍正六年川陕总督岳钟琪推行公费名粮定额后不久，不曾想公费便渐有不敷应用之势。因川省绿营进剿梁山、乌蒙、镇雄并会剿米贴，派调西藏等战事，所需军装理应预先制备，但“公费系按季随饷支领，每季所领有限，不能及时敷用”，岳钟琪不得已于四川司库正项内预支办理，以各营公费银按季扣还。② 在绿营经费筹措中，公费名粮事实上扮演着“抵扣金”的角色，且此例一开，借支库帑而以公费补还已被地方武官视为弥补急需经费的捷径。

至乾隆朝战事愈频，营伍公费捉襟见肘，武官借支库项的做法已变为常态，公费名粮与司库正项的相互交织也愈发紧密。直隶地区因营制紧要，不便从兵饷内扣留公费，营中公费历来取给于司库耗羡银，但随着耗羡银主要用于各官养廉，因而乾隆二、三两年公费在建旷银内支用。③ 乾隆四年直隶总督孙嘉淦试图将此“因时变通”之法定为成例，遭兵部驳斥：“未便因一时耗羡不敷，并议将来俱动正项钱粮。”④ 几年后孙嘉淦在湖广总督任上因公费不敷，借支朋扣银38 000余两修制军装得到允准，继任总督阿尔赛试图援以为例，却遭部驳。⑤ 但湖广各营连年援剿古州苗乱，营中器械急需修理，几经周折，兵部才同意在每百名抽公费名粮二分的基础上再留一分。⑥ 至乾隆九年山东提督喀尔吉善又试图援照湖广成例增扣名粮，兵部以山东营伍此前已借支建旷银为由驳回。⑦ 显然，公费定额后试图再次增扣已较为困难，乾隆帝也以“兵制乃国家经久之法，岂可一时骤改”为由，⑧ 坚守正项钱粮不随意混支的国家经制。但上述实例表明，绿营公费缺口扩大的趋势难以避免，实际上正项钱粮被拨与绿营公用的情形也愈发普遍。同时期各地营伍公费纷纷告急，甘肃布政使阿思哈直言要整顿营伍，势必要增加公费，乾隆帝批复：“待朕缓酌之。”⑨ 乾隆十五年清廷派遣兵部尚书舒赫德前往云贵、湖广等地巡阅营伍，舒赫德的回奏表明因公费不敷，武官坐扣兵饷现象再现，增扣一事在所难免。⑩ 这是继雍正时公费名粮定额后再次统一增扣，情况见表2。

此次增扣中，两江、江西、闽浙等地营伍遵照旧章；直隶、山东、山西、湖广、四川、云贵等地，或此前未扣足份额，或征调频繁，俱属增扣行列；河南因地广兵单不便增扣，以官庄租息充为营用；两广以倒马朋银贴补公用。以表2数据作为参考，若将公费名粮中马、步、守占比不清之省份均定为步粮，且不考虑官庄租息及节余马价，则各省绿营公费银岁计至少在260 000两以上。

然而后续情形表明，此次增扣并未使得绿营公费短缺得到多大程度的缓解，规制本身的适用范围决定了绿营公费自始就难以担负繁重的战时公务开支。在东挪西垫、前掩后支的经费筹措过程中，往往“旧款未清，新项又来”，公费亏空愈加扩大。乾隆二十一年，历康雍三朝之久的平定准噶尔战事进入尾声，战后军需奏销中，乾隆帝念及陕甘两省“办理军需以来，绿旗

---

① 《宫中档奏折》，雍正五年四月二十一日浙江提督石云倬奏，档案号：402006486。

② 《宫中档奏折》，雍正六年六月二十二日川陕总督岳钟琪奏，档案号：402021587。

③ 《内阁题本》，乾隆四年十二月初八日吏部尚书协理户部事务讷亲题，档案号：02-01-04-13187-006。

④ 《内阁题本》，乾隆五年六月初五日议政大臣协理户部事务讷亲题，档案号：02-01-04-13291-002。

⑤ 《宫中档朱批奏折》，乾隆八年七月初六日广州将军阿尔赛奏，档案号：04-01-01-0097-003。

⑥ 《内阁题本》，乾隆八年十月十九日大学士总理兵部事务鄂尔泰题，档案号：02-01-006-000571-0002。

⑦ 《内阁题本》，乾隆九年十月十九日大学士总理兵部事务鄂尔泰题，档案号：02-01-006-000660-0016。

⑧ 《宫中档朱批奏折》，乾隆元年十一月十八日直隶提督德沛奏，档案号：04-01-18-0001-004。

⑨ 《宫中档朱批奏折》，乾隆十一年四月初八日甘肃布政使阿思哈奏，档案号：04-01-01-0132-010。

⑩ 《军机处档折件》，乾隆十五年六月十七日兵部尚书舒赫德奏，档案号：005800。

表 2　雍乾时各省绿营公费名粮数额参考表

地区	雍正时公费名粮比例（每百名）	乾隆十六年增扣情形（每百名）	乾隆四十六年兵额（名）	乾隆四十六年公费名粮数额（分）/ 占兵额比（%）	乾隆四十六年各省公费银数额（两）
直隶（含京师巡捕营）	2（守）	除督、提二标外增扣1分	49 402*	1328*/2.6	15 121 遇闰加银 1260
山东	2（守）	增扣 2 分	17 504*	700*/4	12 000
山西	除抚标外不足 2 分	扣足 2 分	26 325	44（马）202（步）99（守）/1.3	9544 遇闰加银 274
河南	2（守）	不增扣，官庄地亩租息充公	10 311	204/2	2000
江南	3（守）	不增扣	48 747*	1288（守）/2.6	江苏岁无定额 安徽 1723
江西	3（守）	不增扣	14 307	377（守）/2.6	岁无定额
浙江	3（守）	不增扣	41 853	1140（守）/2.7	19 500
福建	3（守）	不增扣	63 119*	1480（守）/2.3	23 869
湖广	3（守）	增扣 1 分	湖北 18 360 湖南 24 410	湖北 553 湖南 739/3	湖北 9323 湖南 12 198
陕甘	3（步）	陕抚 3（马、步）陕提 3（马），甘抚、提及各镇协营不增扣	99 284	2525/2.5	陕西 13 218 甘肃 48 273
四川	3（步）	改马 2 步 1	32 112*	963/3	33 000
广东	陆路 3（守） 水路 4（守）	节余马价充公	67 678	1367（步）49（守）/2	26 177
广西	2（守）	节余马价充公	22 857	456（步）11（守）/2	8544
云贵	2（步）	增扣 1 分	贵州 37 767 云南 41 811	贵州 461（步）、669（守），云南 1252（步）/3	云南 26 959 贵州 12 050
总计			615 847	15 967/2.6	275 033

说明：一、各省奏折无详细记载马、步、守粮者不备注。二、直隶、山东、江南、四川兵额参照翁同爵《皇朝兵制考略》乾隆五十年兵额，直隶、山东二省公费名粮数额照比例计算，其余各省兵额及公费名粮数额为乾隆四十六年各省督抚所奏。此表将东河兵数并入山东区内，南河、漕运并入江南区内，直隶督、提二标兵数 15 275 名为乾隆二十三年数额，参照罗尔纲：《绿营兵志》，第 62–63、211 页。三、福建绿营中台湾班兵 12 000 余名不扣公费名粮，见《宫中档奏折》，雍正十三年闰四月初一日闽浙总督郝玉麟奏，档案号：402012985。

资料来源：《宫中档奏折》，档案号：402009208、402006482、402019076、402019000、402001015、402012457、402002454、403000472、403003268、403039304、403039572、403039678、403040102、403040371、403040568、403040716、403040864、403040867、403041054、403044456。《军机处档折件》，档案号：006336、006317、006495、029378、032060、031846、031888。《宫中档朱批奏折》，档案号：04-01-01-0192-011、04-01-03-0120-007、04-01-01-0207-032。《内阁题本》，档案号：02-01-006-002457-0004。《军机处录副奏折》，档案号：03-0712-011。《清高宗实录》卷 391，乾隆十六年闰五月壬午。乾隆《大清会典则例》卷 122《兵部·武库清吏司·兵籍》。翁同爵：《皇朝兵制考略》卷 1《直省兵额表》，光绪元年武昌节署刊本，第 1–3 页。嘉庆《大清会典》卷 12《户部·尚书侍郎·职掌三》。

各营办解马匹及一切公私借垫为数颇多”，有意下旨豁免，但考虑到“此等借项均关国帑，不便虚悬”，谕令陕甘总督黄廷桂酌留公费名粮以作弥补。[①] 是时满、汉各营共借垫未还银 1 264 619 两，黄廷桂于陕甘绿营兵数内扣留十分之一充作公费名粮，共 8417 份，每年可存银 246 580 余两，至乾隆二十四年绿营借垫基本还清。[②] 两年后喀什噶尔参赞大臣舒赫德奏请将此项扣留银归入新疆经费动用，公费短缺问题再次暴露，“藩司于领饷时竟有徇情短扣银两，而各营又因公费不敷，即将未扣公粮辗转挪垫，不能清交，历任藩司亦任其因循，递年缓扣，积欠累累”。[③] 至

① 《清高宗实录》卷 507，乾隆二十一年二月庚申。

② 《清高宗实录》卷 541，乾隆二十二年六月丁丑；《清高宗实录》卷 599，乾隆二十四年十月癸巳；《宫中档奏折》，乾隆四十七年二月十六日陕甘总督李侍尧奏，档案号：403040867。

③ 《宫中档奏折》，乾隆四十七年二月十六日陕甘总督李侍尧奏，档案号：403040867。

李侍尧任职期间，各镇已有亏缺至 14 000 余两者，此事迁延数月，乃至于乾隆帝试图再次豁免，但阿桂却坚持于各营草干银内通融弥补。①

上述事例呈现出因制度设计的缺陷，地方营伍深度依赖公费名粮补充公用。但在辗转挪垫的经费筹措中，绿营公费已然偏离了制度本位。从司库银、建旷银、草干银等正项钱粮中补充绿营公费，不仅加剧了正项钱粮的压力，更打破了清廷基于国家经制划分绿营公费与正项钱粮二者界限的考量。各省营伍借项亏空愈发严重，绿营公费成为事实上的一笔糊涂账。

至乾隆四十六年乾隆帝认为户部存银充裕，为了在根本上清厘名粮积弊，除将亲丁名粮改给武职养廉外，"其各省提镇以下公费名粮亦改照文员之例，议给养廉，所扣兵饷即可挑补实额"，② 将公费名粮裁撤补充实兵，另设公费银作正开销。（参见表 2）

长期以来公费名粮与正项钱粮相互交织的状态被承认，绿营公费银成为正项钱粮中的一项，受户部监管核销。此后各朝《户部则例》对绿营公费的记载也由"公费名粮"改为"公费银"，并在其后开列各省绿营公费数额。③ 与此同时，公费银也成为新旧武官交接时的例行内容被纳入考核。④ 而此前绿营所造军器"均系动用公费虚兵银两，向例在外核销，是以兵部则例内多有未行开载修制年限"，为满足因绿营公费归入正项而产生的精细化管理需求，兵部要求各省督抚"按照疆舆、水陆、燥湿情形，合计公费之盈绌、器具之适用，详细查明，酌定应修、应制年限报部"。⑤ 基于此，兵部、工部于乾隆五十六、五十七两年陆续编成《钦定军器则例》《钦定工部军器则例》，详细规定了军械种类、规格、用工用料等，为各省修制军械提供统一规范的同时，也为户部、兵部在奏销时提供参照。⑥

将营伍公费从兵丁饷银中剥离，另设经费以供开销，对补充绿营兵额及减少公费管理中的弊端有着积极作用。在制度设计上，绿营不再从兵饷中克扣粮饷补充公用，而是有着固定的经费来源，并针对军械修制确立规章，这减少了公费使用与管理过程中与兵饷混淆不清而引发的种种纠葛，亦使得清廷在制度上加强了对各省营伍公费的管理。然而，随着绿营公费管理权的上移及定额化奏销程序的建立，其实际使用效能被逐渐削弱。绿营公费"按年估拨，毋得有逾定额，如有余剩，于下年请领银内扣除"，⑦ 这种带有明显"量入为出"色彩的定额管理，难以应对实际情形进行调整。自嘉庆以后，各省督抚关于公费银的请销题本中，户部依照既有则例逐条核实，部驳现象时有发生。⑧ 嘉庆十二年（1807）更是规定修制军装器械，"需用银数在一千两以上，督抚造册具题；一千两以下，造册报部。均按例覆明，俟覆准之后方准动项修制请销"。⑨ 此后户部更是要求各省督抚限次年六月题销去年绿营公费收支情形。⑩ 绿营公费使用由"先支后销"逐渐变为"先题后支再销"，并在使用限额及奏销期限上有着严格规定，其灵活性在严密的奏销监管下渐趋僵化。公费名粮的存在根源于财政不足，亦因财政充裕而得以取消。但自

① 《清高宗实录》卷 1158，乾隆四十七年六月乙亥。

② 《清高宗实录》卷 1141，乾隆四十六年九月丙辰。

③ 乾隆《钦定户部则例》卷 99《廪禄》，《故宫珍本丛刊》第 286 册，海南出版社，2000 年，第 95 页；载龄：《钦定户部则例》卷 81《兵饷・营中公费》，同治十三年刊本，第 22-30 页。

④ 《清高宗实录》卷 977，乾隆四十年二月乙未。

⑤ 《督捕则例・钦定军器则例二种》，《故宫珍本丛刊》第 293 册，第 63 页。

⑥ 参见徐岱：《斯坦福大学东亚图书馆藏〈钦定军器则例〉考》，《古典文献研究》（第二十四辑上），凤凰出版社，2021 年，第 262 页。

⑦ 嘉庆《大清会典事例》卷 204《户部・俸饷・各省兵饷二》。

⑧ 《内阁题本》，嘉庆元年二月初六日陕甘总督宜绵题，档案号：02-01-04-18007-027；《内阁题本》，嘉庆元年四月十七日大学士管理户部事务和珅题，档案号：02-01-04-18009-010。

⑨ 嘉庆《大清会典事例》卷 502《兵部・绿营处分例》。

⑩ 光绪《大清会典事例》卷 177《户部二十六・田赋・奏销》。

嘉庆十九年开始对此次增补实兵进行裁减，① 且同时期“川楚用兵，黄河泛滥，大役频兴，费用不赀，而逋赋日增月积，仓库所储，亦渐耗矣”，② 以及官员捐摊养廉银补充地方财政的愈加常态化，③ 体现出清廷自嘉道以后财政日益陷入困境的实态，绿营公费银的后续演变仍有待继续讨论。

四、结论

绿营名粮制度是牵涉清代武职群体核心利益的一项财政安排，其改革走向不仅体现出清廷军政管理的重要特质，更与同时期国家财政改革的设计理念密不可分。公费名粮的存在根源于在清代“低存留”的财政状况下，大量营伍日常开销无项可资，因而从兵饷中扣留部分钱粮以作公用。与康熙帝对待同时期各省耗羡的宽容态度一样，裁减公费名粮因缺乏制度革新的必要环境而未能推行。至雍正朝，各省耗羡归公陆续提上日程，相关理念亦在军政改革中得以体现。雍正帝视公费名粮为营伍“耗羡”，将其与正项钱粮严格划分界限，希冀绿营公费的多寡由地方武官自行斟酌，相关讨论以奏折形式秘密进行，公费管理也不必报部核销。作为一项非正式经费，雍正帝试图在不触碰国家经制的前提下，将公费名粮视为地方营伍的灵活经费并赋予相当弹性。

随着地方军政实践中公费名粮陆续形成每兵百名酌留二至三名的规制，制度的具体运作逐渐偏离了雍正帝的设计初衷。公费名粮由最初营伍自存自用，逐渐上升至省级财政，由督抚大员汇总核销，此后各省藩司介入管理，在地方层面上其性质渐与正项钱粮无异。至乾隆朝战事愈频，公费名粮难以满足骤然激增的军需开销，各地武官多借支司库银而以公费名粮补还。在东挪西垫的经费筹措中，绿营公费不敷非但未能好转，而且其与正项钱粮在实际运作中交织渐深。乾隆十六年在全国范围内统一增扣名粮以确保绿营公费发挥功效的努力并未奏效，至乾隆四十六年清廷承认了长期以来绿营公费与国家正项早已含混不清的情状，将公费名粮改为公费银，作正开销。绿营公费从一项灵活的“地方之公用”，到被纳入严密的中央财政管理体系之中，最终成为“国家之公用”。

公费银作正开销是清廷在军费体制内一次“正本清源”的制度调整，将以往公私界限不清的陋规私费归于合理合法的经制财政之中。其与耗羡归公与文职养廉的改革进程不一，却殊途同归。然而，原为日常营伍公事所设的绿营公费，在定额化及一整套严密的奏销程序建立后，经费数额僵化且奏销愈加困难，其实际运作效能已大为减弱。并且，嘉庆以后国家财源的客观性不足，使得公费银改革落入有名无实的困境中，绿营公费的经费来源问题还有待进一步深究。

References

Chen Feng. “Qingdai luying mingliang zhidu lunshu” (Studies on *Mingliang* System of the Green Standard Army in the Qing Dynasty). *Shehui kexue jikan* (Social Science Journal) (6) 1992.

Dong Jianzhong. “Haoxianguigong de zhiduhua jincheng” (The reform of *Haoxian guigong*). *Qingshi yanjiu* (The Qing History Journal) (4) 2000.

Madeleine Zelin. *Zhouxianguan de yinliang: shiba shiji zhongguo de helihua caizheng gaige* (The Magistrate’s Tael: Rationalizing Fiscal Rerorm in Eighteenth−Century Ch’ing China). Beijing: Zhongguo renmin daxue chubanshe, 2005.

Liu Fengyun. “Yanglianyin wuyi yanglian: Yi qianjiashiqi tanjuan guanyuan yanglianyin wei zhongxin de kaocha” . (The nourishing honesty silver couldn’t nourish honesty: An investigation centering on the

① 《军机处录副奏折》，嘉庆十九年三月二十六日军机大臣董诰奏，档案号：03−1721−026。

② 赵尔巽等：《清史稿》卷 121《食货志》，中华书局，1977 年，第 3538 页。

③ 刘凤云：《养廉银无以养廉——以乾嘉时期摊捐官员养廉银为中心的考察》，《史学月刊》2020 年第 11 期。

apportionment of official's nourishing honesty silver during the periods of Qianlong and Jiaqing). *Shixue yuekan* (Journal of Historical Science) (11) 2020.

Reform of Public Stipend Silver for the Green Standard Army during the Mid−Qing Dynasty

XIE Diancheng (Department of History, Sun Yat−Sen University; 1961871511@qq. com)

Abstract: Public stipend silver (*gongfei mingliang*) was the nominal military salary received by officers to meet the public needs of the troops. Under the basic principle of *Haoxian guigong*, Yongzheng emperor attempted to strictly distinguish between the public stipend silver and the regular taxes, hoping that local military officials could manage autonomously. But with the establishment of the system that public stipend silver accounts for 2% of the soldiers' pay, as well as the intervention of governors and chief secretary in the management, its nature gradually became indistinguishable from regular taxes at the provincial financial level. To address military expenditure during the Qianlong reign, the widespread practice of shifting funds has led to an increasingly blurred boundary between public stipend silver and regular taxes. Eventually, it was transformed into regular taxes in the forty−sixth year of the Qianlong reign. The reform of public stipend silver represented a structural adjustment within the military finance system, providing the Green Standard Army with an independent and institutionalized source of public funding. However, the use of these funds was also difficult to effectively implement due to the increasingly rigid system of quota reported accounts.

Keywords: Qing Dynasty, the Green Standard Army, public stipend silver, *haoxian guigong*, military fiscal